



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 1997

**New Public Management im Bildungsbereich: mögliche Folgen für Schulen
und Lehrerschaft - erläutert in drei Szenarien**

Criblez, Lucien

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-179099>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Criblez, Lucien (1997). New Public Management im Bildungsbereich: mögliche Folgen für Schulen und Lehrerschaft - erläutert in drei Szenarien. VPOD-Magazin für Schule und Kindergarten, 102:11-15.

Inhalt 102

Einstieg

Titelblatt gestaltet von Ruedi Lambert

editorial zum npm-hauptteil

Gleichstellung

Lohnklagen in Zürich und Solothurn

Bücher

Andere literatur und «gentech-mappe»

eingeschoben

Unser bestellitalon

Echo

Geharnischte reaktionen zum «fall Arch»

Film

Kinder von Marcação

Hauptthema:

npm im bildungs-
wesen

Mögliche folgen für lehrerInnen: 3 szenarien

Marktlogik: marketing statt pädagogik

Schule ist kein unternehmen

npm in acht punkten

Warum zuger regierung gegen npm ist

eingeschoben

Mehrsprachige lyrik

Gespräch über npm im bildungswesen

npm in den
regionen

Schulen mit profil in Luzern

WOV in Luzern nicht ohne personal

«Quartierschule Seefeld» in Zürich

WIF-schulprojekte in Zürich

Mit WOV zum schlanken staat in Solothurn

npm-pilotprojekte in Bern

Aus den regionen

Stellenteilung in Solothurn: weiterhin manövriermasse?

Kommunalisierung in Baselland verhindert

VLV in Zürich: sich gemeinsam wehren

Schulgeld an mittelschulen in Zürich verhindert

eingeschoben

Adressen der VPOD-lehrerInnen

Buschors überraschungscoup in Zürich: leistungslohn

Lehrstellen-Initiative zur diskussion gestellt

Rückseite

Zukunft des magazins zur diskussion gestellt

August August, August – ein Stück Phantasie

Weil es für humanitäre Organisationen immer schwieriger wird, mit ihren Anliegen in der Bevölkerung auf offene Ohren zu stossen, entwickelten Amnesty International (AI), der Förderverein Therapieprojekt für gefolterte Flüchtlinge und das Theater NEUNvonSIEBEN ein Konzept, wie Schulklassen für das Thema «Folter» sensibilisiert werden können. Wir laden Schulklassen ein, sich einen Tag lang intensiv mit dem Thema «Folter» auseinanderzusetzen.

Programm

09.30-12.30 Begrüssung mit Konzertlesung, AI und das Therapiezentrum stellen sich vor, Ateliers

12.30-14.00 gemeinsames fremdländisches Mittagessen

14.30-16.30 Theateraufführung «August August, August»

Rahmenbedingungen

Alter: Die Veranstaltung eignet sich für SchülerInnen ab der 7. Klasse. Nach oben gibt es keine Alterslimite.

Teilnahme: Zahl beschränkt, Berücksichtigung nach Eingang der Anmeldung

Preis: Fr. 12.- pro TeilnehmerIn (inkl. Mittagessen)

Daten: Donnerstag, 14. / 21. / 28. August 1997

Spielort: Auf dem Schlossareal von Köniz

Anmeldung (mit Datumswunsch, Anzahl Teilnehmende und Stufe) **sofort** einsenden an: Förderverein Therapieprojekt für gefolterte Flüchtlinge, c/o SRK, Corinne Stammach, Rainmattstr. 10, 3001 Bern; Tel. 031 - 387 71 11

VPOD Nr. 102 Juni 1997 Erscheint 5 x jährlich

MAGAZIN Redaktionsschluss
für SCHULE UND KINDERGARTEN nr. 103: 22. aug. 1997

früher: VPOD-Lehrerinnen- und lehrermagazin

Koordinationsstelle: Lachen 769, 9428 Lachen AR

☎ 071 - 888 3 888 (Ruedi Tobler)

Herausgeberin: Verein VPOD-Magazin, Zürich

Einzelabonnement: Fr. 35.- pro jahr (5 nummern)

Einzelheft: fr. 8.-

Kollektivabonnement: sektion ZH lehrberufe; lehrberufsgruppen AG, BL, BE (ohne Biel), LU, SG.

Satz: erfasst auf Macintosh

Norm ist die «gemässigte kleinschreibung»; die entwicklung bei der datenübertragung macht unsere norm je länger desto illusorischer. Aufgrund der gelieferten daten oder auf wunsch von autorInnen werden ihre texte in der traditionellen gross-/kleinschreibung gedruckt.

Druck: Ropress, Zürich, fotodirekt

Auflage heft 102: 3'600 exemplare

Zahlungen: PC 80 - 69140 - 0, Zürich

Inserate: Gemäss tarif; die redaktion kann die aufnahme eines inserates ablehnen.

Redaktion

Verantwortlich im Sinne des Presserechts: Ruedi Tobler

Redaktions- und layoutgruppe: M. Holenstein, M. Keller, R. Lambert (Zeichnungen), B. Loppacher, E. Menet, C. Tobler, M. Tobler, S. Tobler

Beteiligt an heft 102: C. Aubert, M. Burri-Wenger, R. Bütler, L. Criblez, J. Degen, D. Gassmann, P. Gutzwiller, J. Haeblerli, Hp. Hug, M. Iten, M. Jordi, A. Keller, S. Lichtensteiger, R. Lüthy, P. Meier, H.-J. Mosimann, T. Ragni, K. Rennenkampf, K. Roth, R. Stauffer, U. Urech

New Public Management im Bildungsbereich

Mögliche Folgen für Schulen und Lehrerschaft – erläutert in drei Szenarien

«A just society should be closely attentive to the background conditions against which markets proceed.»¹

Welche Folgen kann die Einführung von NPM im Bildungsbereich für Schulen und Lehrerschaft haben? Die Antwort auf diese Frage wird von der Reichweite der NPM-Vorstellungen abhängig gemacht. Drei Szenarien sollen aufzeigen, dass NPM für eine sanfte Weiterentwicklung des Schulsystems eingesetzt werden kann, aber auch für einen grundlegenden Umbau. Jedes Szenario wirkt sich anders auf Schule und Lehrerschaft aus. Zugleich zeigen die Szenarien, wo NPM in der Schule mehr Probleme schafft als löst und wo Grenzen zu setzen sind: Die öffentliche Kontrolle und die öffentliche Finanzierung sollten ebenso wenig zur Disposition gestellt werden wie der allgemeinverbindliche Lehrplan.

In ganz unschweizerischem Tempo wurden in den letzten Jahren Ideen des «New Public Managements» (NPM) in verschiedenen Verwaltungsbereichen aufgenommen. Inzwischen sind in Bund, Kantonen und Gemeinden viele Versuchsprojekte etabliert worden. In einigen Kantonen haben diese Entwicklungen zu Projekten im Schulbereich geführt, die zunächst auf dem Hintergrund der Diskussionen um Schulentwicklung, Schulautonomie und Schulqualität entstanden sind. Die Einführung von NPM-(Versuchs-)Modellen auf allen politischen Ebenen haben die Weiterentwick-

lung und die Durchsetzung dieser Projekte im Bildungsbereich unterstützt und gefördert. In einzelnen Kantonen gelangen sie nun allmählich in die Realisierungsphase.

Welche Folgen haben Entwicklungen im Sinne des NPM für die Lehrerschaft? Bislang wurde vor allem über Sinn und Unsinn der lohnwirksamen Qualifikation von Lehrerinnen und Lehrern gestritten. Diese Diskussion wird meines Erachtens zu eng geführt, weil sie andere, wesentliche Folgen für Schule und Lehrerschaft nicht thematisiert.

Allerdings ist in den Diskussionen in den Kantonen bislang oft unklar, wie weit die NPM-Projekte im Bildungsbereich gehen sollen. Meist spricht man schon nicht von autonomen Schulen, sondern von Teilautonomie, was darauf hindeutet, dass die Projekte mancherorten bereits «kleingekocht» worden sind. Meine hier vertretene These ist, dass Folgen für die Lehrerschaft nur sinnvoll abschätzbar sind, wenn die Reichweite der NPM-Projekte klar ist. Ich gehe deshalb von drei Szenarien aus, je einem Szenario mit einer minimalen, einer mittleren und einer maximalen Reichweite. Im ersten Abschnitt gebe ich in Tabellenform einen Überblick über die drei Szenarien, indem die NPM-Bildungsprojekte auf einige wesentliche Kernelemente reduziert werden. In den Abschnitten zwei bis vier charakterisiere ich diese drei Szenarien und gehe auf mögliche Folgen für Schule und Lehrerschaft ein, um dann im letzten Abschnitt einige abschliessende Überlegungen zu präsentieren.²

1. Drei Szenarien für NPM in der Schule

Je weitreichender die Prinzipien von NPM auf die Organisation der Schule angewendet werden, desto weitreichender sind die Folgen für die Lehrerschaft. Die folgenden drei Szenarien sind jedoch zunächst nicht als praktisch realisierbare Modellvorschläge gedacht, sondern sollen als Denkmolelle dienen, um mögliche Problemlagen und Folgen für Schule und Lehrerschaft bei unterschiedlichem Realisierungsgrad von NPM-Ideen zeigen zu können.

Die drei Szenarien können allerdings auch eine Entwicklungstendenz aufzeigen. Die Entwicklungen, wie sie jetzt diskutiert werden, tendieren in der Regel zu Reformen in Richtung Szenario A oder B. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass die entstehende Dynamik die Reform in Richtung Szenario C fortsetzen wird – wie Beispiele aus dem angloamerikanischen Raum zeigen.

Die Tabelle mit den drei Szenarien folgt auf Seite 12.



Von **Lucien Criblez**, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Pädagogik der Universität Bern

1 Sunstein, C.R.: Free Markets and Social Justice. New York 1997, S. 385

2 Die Literatur zu Schulentwicklung, Schulautonomie und Schulqualität ist in den letzten Jahren boomartig angewachsen. Erwähnt sind hier Beiträge zur neueren NPM-Debatte in der Schweiz, die als Grundlage für diesen Beitrag dienten oder auf weitere Lektüremöglichkeiten hinweisen:

- Buschor, Ernst: WFI-Projekte der Erziehungsdirektion. In: Schulblatt des Kantons Zürich 111 (1996), S. 89-102.
- Criblez, Lucien: Schulreform durch New Public Management? In: Schweizer Schule 11/1996, S. 3-22.
- Dubs, Rolf: New Public Management und Schule. In: Schweizer Schule 11/1996, S. 23-32.
- Dubs, Rolf: Schule, Schulentwicklung und New Public Management. St.Gallen 1996.
- Dubs, Rolf: Schule und New Public Management. In: Beiträge zur Lehrerbildung 15 (1996), S. 330-337.
- Erziehungsdirektion des Kantons Zürich: Projekt «Teilautonome Schulen». Entwicklungsrahmen für Projektschulen. o.O. 14. März 1997.
- Forneck, Hermann, J.: Wirkungsorientierte Schulen! Skeptische Überlegungen zur gegenwärtigen Reformdiskussion. In: Beiträge zur Lehrerbildung 16 (1997), S. 69-81.
- Hablützel, Peter u.a. (Hrsg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern 1995.
- Schedler, Kuno: Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Bern 1995.

| NPM-Vorschläge | Szenario A | Szenario B | Szenario C |
|---|--|---|--|
| Schulautonomie: - Organisationsautonomie | Erweiterung | Aufbau einer ausgeprägten lokalen Schuladministration, Schulleitung | vollständige Organisationsautonomie |
| - Budgetautonomie | bei Betriebskosten, nicht aber bei Lohn- und Investitionskosten | Autonomie bei Betriebskosten, Schülerpauschalen, Leistungslohnsystem | vollständige Budgetautonomie |
| - Personalautonomie | keine | lohnwirksame Lehrerbeurteilung | vollständige Personalautonomie |
| - Lehrplanautonomie | im heutigen Rahmen | schulinterne Schwerpunktsetzung innerhalb des kantonalen Lehrplans | Lehrplanautonomie innerhalb vorgegebenem Minimallehrplan |
| Profil der Schule | Profilentwicklung im Sinne gemeinsamer Zielsetzung (Lehrerfortbildung, Schulentwicklung) | Profilentwicklung, Leitbild mit deutlicher pädagogischer und inhaltlicher Schwerpunktsetzung | eigenes pädagogisches, weltanschauliches und inhaltliches Profil |
| Schulleitung | Primus inter pares | vorwiegend administrative und organisatorische Kompetenzen | weitreichende Kompetenzen im administrativen, organisatorischen und personellen Bereich |
| Leistungsauftrag | kantonaler Lehrplan als Leistungsauftrag | Vertraglich vereinbart zwischen Schule und Behörden | Vertragliche Vereinbarung zwischen Schule und Eltern |
| Controlling | öffentliche Schulaufsicht (Laien und Experten), Berichtswesen, Selbstevaluation | Verwaltungs- und Expertenaufsicht, Genehmigung des Leitbildes, Berichtswesen, Selbst- und Fremdevaluation | wie Szenario 2, zusätzlich periodische flächendeckende Leistungsmessungen, Kosten-Nutzen-Rechnungen und Wirkungsanalysen |
| Kundenorientierung | Ausbau der Elternkontakte, der Elternmitsprache und -mitarbeit | wie Szenario A, formalisiert | freie Schulwahl, Bildungsgutscheine |



2. Szenario A: Lehrerfortbildung und teilautonome Schulen

Szenario A setzt die traditionellen Schulstrukturen fort und reformiert sanft an einigen Stellen. Die Schulen erhalten grössere Kompetenzen, allerdings nur im Bereich der Schulorganisation und beim Einsatz der betrieblichen Budgetmittel. Damit sind die Lehrerlöhne und die Investitionskosten nicht tangiert, die Lehrerschaft erreicht aber eine grössere Flexibilität im Einsatz finanzieller Betriebskredite. Der administrative Aufwand vor Ort wird dadurch in Grenzen gehalten. Die Entwicklung eines eigenen Schulprofils dient vor allem der Lehrerfortbildung im Sinne einer Festlegung gemeinsamer Ziele. Der kantonale Lehrplan bleibt verbindlich und dient als Leistungsauftrag. Lehrereinstellung, Lehrplan und öffentliche Kontrolle bleiben weitgehend unangetastet.

Um den Selbstreflexionsgrad der Lehrerschaft zu erhöhen, werden Verfahren der Selbstevaluation eingeführt. Die Schulleitung versteht sich als Teil des Kollegiums mit zusätzlichen administrativen Aufgaben. Die Hierarchien innerhalb des Kollegiums bleiben flach, Schulleitungsaufgaben können problemlos zwischen einzelnen Lehrpersonen rotieren. Das Organisationsmodell der Schule wird durch das Kollegium selbst festgelegt. Das Kollegium, nicht die Schulleitung repräsentiert die Schule nach aussen. Elternkontakte werden intensiv gepflegt, den Eltern wird in definierten Bereichen Mitspracherecht eingeräumt.

Die lokale Schulaufsicht (Schulpflegen, Schulkommissionen) bleibt Laienaufsicht, auch wenn den Mitgliedern entsprechende Fortbildungsmöglichkeiten und professionelle Beratung zur Verfügung gestellt werden. Sie garantiert gemeinsam mit den kantonalen Behörden die demokratische Legitimation der Schule als öffentlicher Institution, indem die «Kontrolle» der Schule durch demokratisch gewählte Personen erfolgt. Zudem unterstützt die lokale Schulaufsicht die Lehrerschaft in der wichtiger werdenden Aufgabe, die Belange der Schule gegenüber der lokalen und kantonalen Öffentlichkeit darzustellen. Die wichtige Aufgabe der Schule bleibt so öffentlich präsent, und die Öffentlichkeit ist bereit, die Schulen auch öffentlich zu finanzieren. Letztlich behält die lokale Schulaufsicht auch die Funktion, Konflikte innerhalb der Schule und zwischen unterschiedlichen Bildungsvorstellungen der Eltern zu regeln.

Die Folgen für die Lehrerschaft sind insgesamt gering, allerdings fällt zusätzlicher zeitlicher Aufwand an, insbesondere für die Erarbeitung von Schulleitbild und Schulprofil, für die Kooperation innerhalb der Schule, für Schulorganisation, Berichtswesen und Selbstevaluation. Insgesamt ergibt sich bei gleichbleibenden übrigen Aufgaben eine höhere Belastung von Lehrerinnen und Lehrern.

3. Szenario B: Autonome Schulen

In Szenario B geht die Autonomisierung der Schule wesentliche Schritte weiter. Die Finanzierung der Schulen wird über Schülerpauschalen geregelt, auch wenn die Lohnskalen weiterhin verbindlich kantonal vorgegeben sind. Innerhalb der Lohnskalen haben Schulleiterinnen und -leiter jedoch Spielräume im Sinne eines Leistungslohns. In jeder Schule entsteht eine ausgeprägte Schuladministration und ein deutlich hierarchisiertes Lehrerkollegium durch die Einführung einer Schulleitung, die nicht nur mit administrativen, sondern mit schulorganisatorischen Kompetenzen ausgestattet wird. Die Schulleitung repräsentiert die Schule nach aussen.

Ein Teil der Aufgaben, die bisher in der Kompetenz der lokalen Schulaufsicht definiert waren, übernehmen Schulleitung und Schuladministration. Zwischen der Schule und den kantonalen Behörden wird ein Leistungsauftrag vereinbart. Die lokale und kantonale Schulaufsicht kontrolliert nicht mehr die Schule insgesamt, sondern allenfalls die Schulleitung, sicher aber die intern und von externen Experten und Consultingfirmen durchgeführten Evaluationen. Die Rechenschaftspflicht der Lehrerschaft gilt so nicht mehr gegenüber der Öffentlichkeit direkt, sondern vermittelt über Schulleitung und Beratergremien, nicht mehr gegenüber der lokalen Öffentlichkeit, sondern gegenüber der kantonalen Öffentlichkeit.

Damit nimmt die öffentliche Legitimation der Schule ab, Schule und Lehrerschaft verlieren noch mehr als heute an öffentlicher Anerkennung, zumal sich die einzelne Schule durch ihre deutliche pädagogische und inhaltliche Profilierung, die bei unterschiedlichen Bildungsvorstellungen und -aspirationen der Eltern gar nie allen Eltern entsprechen kann, auch angreifbar macht. Der hohe Finanzierungsanteil der Gemeinden – insbesondere bei den Volksschulen – steht

zur Diskussion, zumal die lokale Schulaufsicht als demokratische Legitimationsinstanz ihre Funktion weitgehend verliert.

Elternkontakte und -mitsprache werden formalisiert, aber durch den Kompetenzzuwachs der Schulleitung auch in Grenzen verwiesen. Da keine freie Schulwahl existiert, werden Schülerinnen und Schülern den einzelnen Schulen weiterhin zugewiesen. Diese Schulen unterscheiden sich jedoch nachweislich (Leitbild) voneinander in pädagogischem Profil und inhaltlicher Schwerpunktsetzung. Elterngruppen kämpfen deshalb neu mit juristischen Mitteln für die Möglichkeit, ein anderes Schulprofil als das zugewiesene wählen zu können. Die öffentlich ausgetragenen Konflikte um diese Schulprofile schaden dem Ansehen der Schule ganz allgemein, was auch von zuhelfe gerufenen PR-Firmen nicht wettgemacht werden kann.

Lehrerinnen und Lehrer werden zwar durch die Schulleitung von bestimmten Aufgaben entlastet. Da der Verwaltungsgrad der Schulen jedoch zunimmt (wofür die lokalen Schuladministrationen besorgt sind), ergibt sich ein Nulleffekt. Die vermittelnden Instanzen (Schulleitung, Beratungsgremien) reduzieren zwar den «Druck» auf Lehrerinnen und Lehrer als öffentliche Personen, entziehen ihnen damit aber auch einen Teil der demokratischen Legitimation. Zugleich steigt der Druck von Elternseite, da das formulierte Profil nur den Bildungsvorstellungen eines Teils der Eltern entspricht. Da die Bildungsaspirationen der Eltern vor allem auf weiterführende Schulen hinzielen, geraten Lehrerinnen und Lehrer unter Druck, den Unterricht auf selektionswirksame Bereiche zu konzentrieren. Verwaltungs- und Expertenaufsicht, lohnwirksame Lehrerbeurteilung und Fremdevaluation verstärken diese Tendenz weiter.



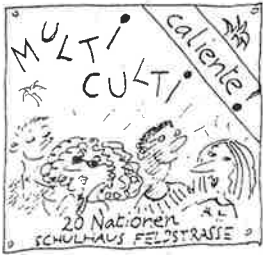
4. Szenario C: «Quasi»-Privatisierung der Schule

Schulen – und damit Lehrerinnen und Lehrer – geraten in diesem Szenario unter ungebremsen marktwirtschaftlichen Konkurrenzdruck. Die Schulen sind hinsichtlich Budget, Personal und Organisation autonom, ein Minimallehrplan ist für alle Schulen verbindlich. Nicht selten haben sich die Schulen weltanschaulich gebunden. Die Leistungen der Schule und der Schülerinnen und Schüler werden jährlich erhoben, in einem publizierten Ranking (Rangliste) werden die «guten» und die «schlechten» Schulen voneinander unterschieden. Eltern können die Schule für ihre Kinder frei wählen (Nachfrageorientierung). Die vertragliche Vereinbarung geschieht nicht mehr zwischen Schule und Staat, sondern zwischen Schule und Eltern.

Die «guten» Schulen werden von Eltern, denen es keine Probleme bereitet, ihre Kinder allenfalls auch über weite Strecken in die Schule zu bringen, in hohem Masse nachgefragt, weil ja mit steigendem Bildungsstand der Elterngenera-

tion (Bildungsexpansion der 60er und 70er Jahre) auch die Bildungsaspirationen für die Kinder steigen. Dies erlaubt den «guten» Schulen, die Schülerinnen und Schüler rigide zu selektionieren. Dadurch werden sie in der Tendenz noch besser, weil sie die Schülerinnen und Schüler auswählen können, die sie auch zu guten Abschlüssen bringen. Die Schülerpopulation ist relativ homogen und der elterliche Wunsch, dass ihre Kinder diese Schulen besuchen können, schafft genügend Kontrolldruck, damit die Schulen auch sozial einfach zu führen sind. «Schwarze Schafe» werden aufgrund des Drucks der Eltern anderer Kinder von der Schule gewiesen.

Da die Finanzierung über die Nachfrage geregelt ist, sind diese Schulen finanziell gut ausgerüstet, zumal es ihnen nicht schwerfällt, zusätzlich zu den Schülerpauschalen Sponsoren für die zukünftige Elite zu finden. Weil die Lehrerschaft stark hierarchisch strukturiert ist und die Schule sowohl



über ein Management nach innen wie auch über funktionierende Public Relations nach aussen verfügt, sind weder Selbst- und Fremdevaluationen noch Benchmarking für die Schulen und die Lehrerschaft bedrohlich. Wirkungsanalysen sprechen für diese Schulen, da sie mit hohen Erfolgsraten in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit brillieren können.

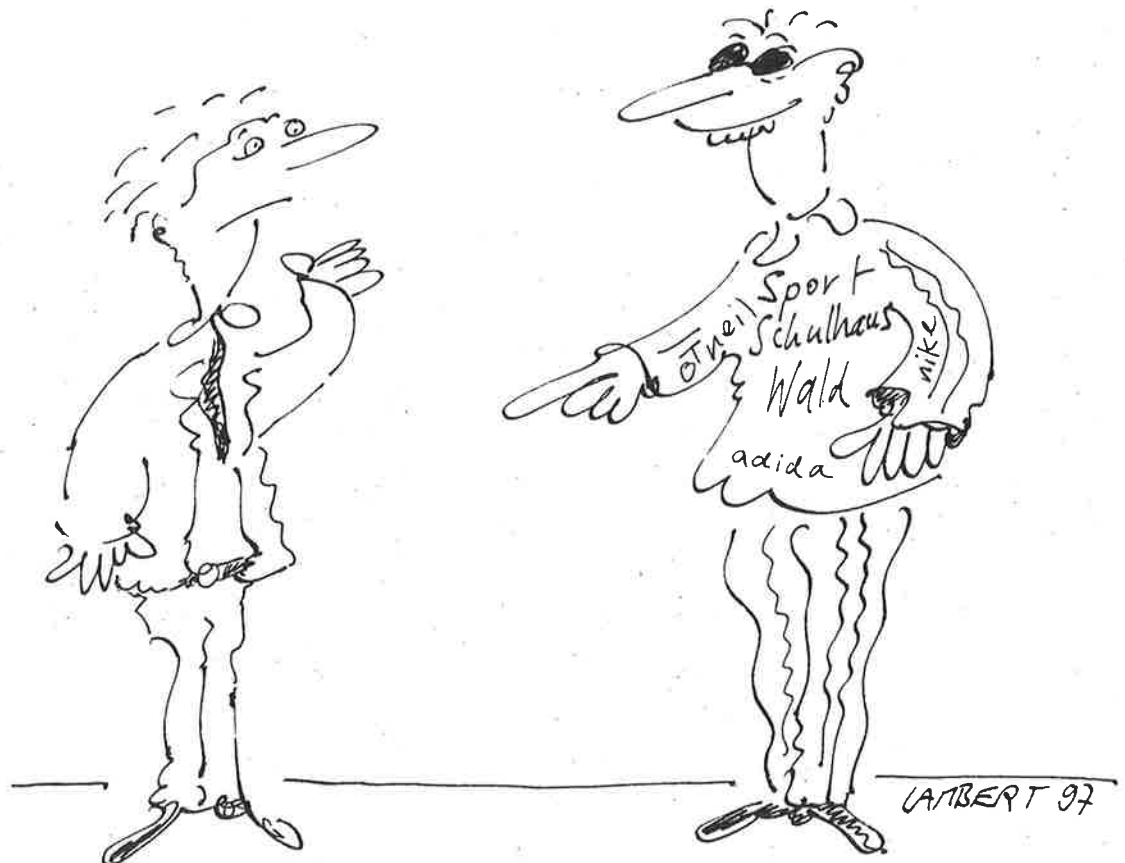
Lehrerinnen und Lehrer sind mehrfach motiviert, hohe Leistungen zu erbringen, weil schon die Tatsache, dass sie an dieser «auserwählten» Schule unterrichten dürfen, sehr erstrebenswert ist, weil sie zweitens innerhalb des hierarchisierten Lehrpersonals aufsteigen können und weil sich Leistung drittens auch lohnmässig auszahlt (lohnwirksame Qualifikation). Allerdings ist die Funktion der Lehrerinnen und Lehrer weitgehend auf das Unterrichten reduziert worden. Die Schulleitung einerseits, die PR- und Organisationsberatungsfirmen andererseits haben die öffentliche Funktion von Lehrerinnen und Lehrern übernommen. «Gute» Schulen in diesem Sinne brauchen auch keine Qualitätssicherungsmassnahmen, weil der Marktmechanismus dazu führt, dass sie immer besser werden oder zumindest gut bleiben.

Lehrerinnen und Lehrer werden jedoch in diesen Schulen selten direkt ab Ausbildung angestellt. Die Anstellung in einer solchen Schule gilt als sozialer Aufstieg. Gute und leistungsorientierte Lehrerinnen und Lehrer tendieren deshalb dazu, ihre Anstellung in einer Schule, die im Ranking

im Mittelfeld oder in der hintern Hälfte liegt, möglichst schnell gegen eine Anstellung an einer «guten» Schule auszutauschen.

Marktorientierung und Schulprofilierung führen in dieser Logik aber nicht nur zu guten, sondern auch zu «schlechten» Schulen. Während die «guten» Schulen sowohl Schüler wie Lehrerschaft auswählen können, sind die andern dazu verpflichtet, die Grundversorgung für alle zu gewährleisten. Statt die sich akkumulierenden schulischen und sozialen Probleme an diesen Schulen mit mehr finanziellen Mitteln bearbeiten zu können, werden Lehrerinnen und Lehrer hier schlecht entlohnt, weil ihre Kundschaft in Wirkungsanalysen kaum wirtschaftlichen, politischen oder gesellschaftlichen Erfolg verbuchen kann. Fremd- und Selbstevaluation sowie Benchmarking wirken demotivierend, weil mit der vorhandenen Kundschaft (Schülerinnen und Schüler) der Sprung zu einer «guten» Schule gar nicht zu schaffen ist. Die Schulleitung verwaltet diese Schulen mehr als sie zu gestalten. Sponsoring ist aus naheliegenden Gründen kaum möglich, und die Eltern nehmen ihre ihnen zustehenden Mitwirkungsrechte kaum wahr.

Mit andern Worten: Die «guten» Schulen sind nicht nur gut, weil sie – Schulleitung, Lehrerschaft und Schülerinnen und Schüler – gute Leistungen erbringen, sondern vor allem



«Wie oft muss ich Ihnen noch sagen, dass dieses outfit nicht zu unserem Profil passt!»

weil sie sich von den andern, den mittelmässigen und schlechten Schulen, unterscheiden. Die Organisation nach Marktmechanismen schafft dabei eine Dynamik, in der Mobilität, entsprechende finanzielle Ressourcen, Bildungsaspirationen und die Förderung im Elternhaus entscheidende Grössen sind. Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit

gegenüber den Schulen verlagert sich: Die «guten» Schulen stehen im Vordergrund, sie dominieren das Ranking. Aber nicht mehr die Schule als Institution und öffentliche Kernaufgabe interessiert die Öffentlichkeit, sondern die «guten» Schulen als Leistungsnachweis der Gesellschaft – und allenfalls die «schlechten» als skandalöse Medienereignisse.



5. Lehrerinnen und Lehrer als öffentliche Personen

Die drei Szenarien wurden vor allem unter dem Aspekt Folgen für die Schulen einerseits und für Lehrerinnen und Lehrer andererseits bewertet. Aber auch Folgen für Schülerinnen und Schüler, Eltern und Schulaufsichtsbehörden sind deutlich geworden. Man müsste nun die möglichen Folgen auch systematisch für einzelne Schulstufen (Primarstufe, Sekundarstufe I, Mittelschulen, Gymnasien, Tertiärausbildungen, Weiterbildungssektor) separat prüfen. Dies kann hier nicht geleistet werden. Die Frage der Autonomisierung soll aber abschliessend noch einmal grundsätzlich thematisiert werden:

«Gute» Schulen sind im deregulierten Weltwirtschaftssystem zu einem der wichtigsten Standortvorteile geworden. Mit dieser Entwicklung geht eine Ökonomisierung der Bildungsdebatte einher, die neben positiven (etwa der Folge, dass endlich einheitliche Kostenrechnungsmodelle eingeführt werden sollen) auch problematische Folgen zeitigt. Grundidee der Ökonomisierung ist, dass Schulen bessere Schulen werden, wenn sie den Gesetzen der freien Marktwirtschaft unterworfen werden. Meine abschliessende These ist nun: Markt oder Staat ist für den Schulbereich eine falsche Alternative. Eine gute Ausbildung der nachwachsenden Generation ist ein öffentliches Anliegen. Weder die Delegation an Private oder die vollständige Autonomisierung noch die vollständige bürokratisierte staatliche Leitung sind sinnvolle Lösungen, einfach weil einerseits viele Bildungsaufgaben für private Anbieter im marktwirtschaftlichen Sinne nicht interessant und weil andererseits heute zumindest für die Schulzeit bis zum Ende der Sekundarstufe II (also inklusive Mittelschulen und Berufsbildung) eine flächendeckende Grundversorgung auf hohem Niveau gewährleistet werden muss. Dass sich der Staat in dieser Situation wie ein privater Bildungsanbieter verhält (Szenario C), löst in diesem Sinne keine Probleme.

Die Zielsetzung «gute Ausbildung» muss heute – meines Erachtens – drei Probleme gleichzeitig bearbeiten, die sich hinsichtlich der Schulorganisation zum Teil widersprechen – was ich für die grosse Herausforderung der schweizerischen Bildungspolitik halte: Ziel muss sein,

- den guten durchschnittlichen Bildungsstand aller zu halten und zu heben,
- den leistungsfähigen Schülerinnen und Schülern eine Bildung zu vermitteln, die es erlaubt, den Wirtschaftsstandort Schweiz auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu halten und zugleich
- den leistungsschwachen Schülerinnen und Schülern eine Bildung zu vermitteln, die ihnen einen Anschluss an

den Arbeitsmarkt ermöglicht und ihnen erlaubt, die immer komplexer werdende Welt zu verstehen.

Diese drei Ziele zu erreichen ist eine öffentliche Aufgabe, die zwar ein Stück Autonomisierung erlaubt, ihr aber auch Grenzen setzen muss, weil sonst nicht nur «gute», sondern auch «schlechte» Schulen profiliert werden. Diese Grenzen heissen: allgemein verbindlicher Lehrplan, öffentliche Finanzierung und öffentliche Kontrolle. Die beiden letzteren hängen in einem demokratischen Staatssystem eng miteinander zusammen. Die Lehrerschaft muss wahrscheinlich lernen, dass die öffentliche Legitimation, die sich in der öffentlichen Finanzierung der Schule konkretisiert, nur zu haben ist, wenn die Schule auch öffentlich kontrolliert wird. Eltern, Aufsichtsbehörden, Gemeindebehörden und Parlamente müssen heute wohl mehr als in den letzten 150 Jahren davon überzeugt werden, dass sich hohe Ausgaben im Bildungsbereich lohnen. Lehrerinnen und Lehrer sind in diesem Sinne öffentliche Personen, die ihre Legitimation als öffentliche Personen jedoch auch unter Beweis stellen müssen.

Jedenfalls sind Schulen keine privaten Betriebe, Schulleiter und Schulleiterinnen keine Unternehmer, Lehrerinnen und Lehrer keine Angestellte der Schulleitung und Schülerinnen, Schüler und Eltern keine Kunden. Wer Schule als privatwirtschaftliches Unternehmen denkt, stellt die öffentliche Aufgabe der Schule zur Disposition, einfach weil in einem solchen Schulverständnis nicht gewährleistet werden kann, dass alle drei erwähnten Ziele erreicht werden können. In diesem Sinne ist Schule als öffentliche Aufgabe zu verstehen, die von Lehrerinnen und Lehrern als öffentliche Personen getragen wird. Die Professionalisierung der Lehrerschaft wäre dann aber vielleicht ein sinnvollerer Projekt als die Autonomisierung der Schule.

Die Schulen brauchen, sollen sie durch NPM-Projekte nicht sozial stratifiziert werden, einen negativen Marktmechanismus. Nicht Schülerpauschalen oder Bildungsgutscheine sind sinnvolle Finanzierungsmodelle, sondern schulhausbezogene Problembeiträge neben entsprechenden finanziellen Grundaussstattungen. Werden nicht die Problemlagen einer Schule, die wesentlich von ihrem Standort abhängen, in Finanzierungsmodelle einbezogen, werden zukünftige Leistungsmessungen und Evaluationsverfahren nichts anderes als schöne Korrelationen zwischen Schulleistungen und sozialen Problemlagen im Stadtteil bzw. in der Gemeinde zeigen. NPM hätte dann die notwendigen Differenzen, die mit den NPM-Verfahren (Benchmarking, Evaluationen) aufgezeigt werden sollen, weitgehend selbst geschaffen.